

# EL LIBERALISMO ESPAÑOL

Manuel Suárez Cortina (coord.)

# EL LIBERALISMO DEMOCRÁTICO EN ESPAÑA. DE LA RESTAURACIÓN A LA REPÚBLICA (1)

MANUEL SUÁREZ CORTINA  
Universidad de Cantabria

1. LOS INSTITUCIONISTAS Y LA CULTURA POLÍTICA LIBERAL DEMÓCRATA. — 2. LOS LÍMITES DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL Y PARLAMENTARIA. CANALEJAS Y LA DEMOCRACIA LIBERAL. — 3. LA DEMOCRACIA LIBERAL ENTRE LA RESTAURACIÓN Y LA REPÚBLICA. EL INTELLECTUAL Y LA POLÍTICA EN LA CRISIS DEL ESTADO LIBERAL.

## RESUMEN

Este artículo muestra las diversas vías que se abrieron en la España liberal a una conjunción entre el liberalismo y la democracia. En unos casos (Castelar) esa formulación vio cumplido su cometido con la implantación del sufragio universal en 1890. En otros casos, como en el institucionismo, la acomodación al régimen canovista se hizo más conflictiva y se planteó desde la exigencia de reforma social y democracia política. Aunque eran republicanos, permanecieron abiertos a una acomodación con el régimen monárquico si éste se democratizaba. A idéntica tarea se enfrentó desde el interior del régimen José Canalejas, con la firme idea de fortalecer la Monarquía, el Parlamento y la Nación. Consideraba Canalejas que no resultaba necesario el cambio de régimen, ni siquiera una reforma constitucional, para cumplir los ideales de la democracia moderna. A la muerte de Canalejas, sin embargo, los retos eran otros, se trataba ya de cómo se gobernaba en la nueva sociedad de masas y cuáles serían las respuestas del liberalismo ante los retos que ofrecía, de un lado, la revolución soviética, y de otro, la eclosión del fascismo. Los intelectuales, con Ortega a la cabeza, en esta coyuntura, se presentaron como los nuevos «gurús» de la opinión pública. En ese nuevo marco los ideales del liberalismo democrático formaron parte del bagaje intelectual que estuvo detrás del na-

---

(1) Este artículo se inserta en el proyecto de investigación *Las culturas políticas en España (1900-1975)* (REF: HUM2006-02749), dirigido por Manuel Suárez Cortina y financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia. Dirección General de Investigación.

cimiento de la Segunda República. Pero tampoco constituyó el eje sobre el que habría de discurrir la política española de los años treinta.

*Palabras clave:* Democracia; nuevo liberalismo; institucionalismo; intelectuales; reforma social; accidentalismo.

#### ABSTRACT

This article shows the different ways in which liberalism and democracy came together in liberal Spain. In some cases (Castelar), the conjunction was total with the achievement of universal suffrage in 1890. In others, such as institutionalism, accommodation to the Canovist regime was riddled with conflict and approached on the basis of demand for social reform and political democracy. Although republican, the democratic liberals remained open to a compromise with the monarchy if it respected democratic principles. José Canalejas also ushered in new links between liberalism and democracy, but from within the regime, with the firm idea of strengthening the monarchy, the parliament and the nation. Canalejas did not think it was necessary to change the regime or even bring about constitutional reform in order to fulfil modern democratic ideals. However, on his death, the problems had changed. Now it became a matter of how to govern in a new mass society and how liberalism could respond towards the situation triggered by the Soviet revolution and the eclosion of fascism. The intellectuals, headed by Ortega, presented themselves as the new gurus of public opinion. Within this new framework, the liberal ideals formed part of the intellectual baggage that was behind the birth of the Second Republic. But it did not manage to lay down the rails along which Spanish politics would run in the thirties.

*Key words:* Democracy; new liberalism; intellectuals; social reform; accidentalism.

«Estos dos principios, la libertad y la democracia, tienen su forma natural, su forma propia, inseparable de ellos, como es inseparable la extensión y la impenetrabilidad de los cuerpos. Este principio de libertad y este elemento de democracia crean, por su propia fuerza interior y por su lógica real, la forma republicana. No podéis fundar la libertad sino en el derecho que cada hombre recibe de la Naturaleza. No podéis extender la libertad a todos los hombres sino en virtud del principio de la igualdad fundamental humana.»

EMILIO CASTELAR, Discurso pronunciado en Granada el 26 de mayo de 1874 en una reunión republicana. Recogido en *Discursos parlamentarios y políticos*, Madrid, San Martín, s.a. tomo I, pág. 11.

«El liberalismo mira principalmente a consagrar los fueros de la personalidad frente al poder público, permitiéndola que pueda desenvolver ampliamente su actividad en el medio social; la democracia tira a destruir todas las desigualdades, así las que se fundan en privilegios de clases o castas, que llevan consigo la explotación de las unas por las otras, como las que tienden a consagrar privilegios en el orden político.»

J. MORENO NIETO, *Discursos. El problema político*, Madrid, Ateneo, 1878, pág. 23.

La historia del liberalismo español muestra hasta qué punto no fue fácil el encuentro con la democracia. Nacidas ambas doctrinas, la liberal y la democrática (2), con fundamentos y objetivos diversos, con el paso del tiempo estuvieron llamadas a encontrarse una vez que el desarrollo social y las metas del primero quedaron agotadas y se planteaba una necesaria síntesis entre ambas formulaciones. La historia contemporánea de España muestra cómo el primero se alcanzó con rapidez en las primeras décadas del siglo XIX, pero también las dificultades y retraso con que se logró la democracia (3).

Tras el Sexenio Democrático y el fracaso doble de la experiencia republicana y de la tentativa tradicionalista de vuelta atrás, el liberalismo español pasó a ocupar un período de dominio bajo la monarquía constitucional que fue puesto en cuestión reiteradamente desde los presupuestos de la democracia liberal, por más que desde 1890 el sufragio universal se hubiera implantado, lo que fue presentado por el régimen como una conquista verdaderamente democrática. La realidad mostraba que se trababa solamente de una conquista formal que la práctica política se ocupó de vaciar de contenido. Si el primero se asentaba sobre la idea de libertad, la segunda exigía una igualdad política que en ocasiones se presentó cargada de radicalismo social. Para que esa convergencia fuera posible era necesaria una relectura de lo que por liberalismo y democracia entendieron unos protagonistas que se habían venido enfrentando a lo largo de décadas y que social, política y doctrinalmente aparecían muy a menudo como verdaderos antagonistas.

El liberalismo español decimonónico se había configurado desde la afirmación monárquica, la confesionalidad religiosa y la idea de un Estado-nación unitario y hasta centralista; la democracia, por su parte, se había instalado en los territorios de un republicanismo que se proclamaba federal y abiertamente secularizador. El primero había resultado de la convergencia de intereses de la burguesía y la nobleza, el segundo respondía a las aspiraciones de las clases populares y fue protagonista activo de la revolución de 1868 que acabaría llevando a la República de 1873. La Restauración de la monarquía alfonsina y la constitución de 1876 nacieron con el propósito de liquidar la democracia republicana y asentar las bases del nuevo orden desde la perspectiva canovista de monarquía, orden, libertad y constitución. Así pues, entre liberalismo y demo-

---

(2) Sobre las tradiciones y culturas liberal y democrática, véase RAFAEL DEL ÁGUILA y FERNANDO VALLESPÍN (Eds.), *La democracia en sus textos*, Madrid, Alianza Ed. 1998; «*Democracia liberal* —ha escrito José María Rosales— no es una mera síntesis entre democracia y liberalismo. Se trata, más bien, de una tradición en clave liberal de la idea de democracia, una adaptación de su programa normativo a las condiciones de gobierno en una sociedad liberal». *Política cívica. La experiencia de la ciudadanía en la democracia liberal*, Madrid, C.E.P.C. 1998, pág. 187.

(3) A ello ha hecho referencia SANTOS JULIÁ en «Liberalismo temprano, democracia tardía: el caso de España», en JOHN DUNN (Dir.), *Democracia. El viaje inacabado (508 a.C.-1993 d.C.)*, Barcelona, Tusquets, 1995, págs. 253-291; véase también TERESA CARNERO ARBAT, «El lento avance de la democracia», en M. CRUZ ROMEO e ISMAEL SAZ (Eds.), *El siglo XX. Historiografía e historia*, Valencia, P.U.V. 2002, págs. 167-196.

cracia republicana parecían interponerse demasiados obstáculos para que la democracia liberal pudiera germinar con fuerza en la España de entre siglos.

Si en el terreno del liberalismo resultaba imprescindible una revisión de los planteamientos abstencionistas, en el de la democracia resultaba a su vez necesario reformular qué se entendía por tal, si aquella de carácter directo que con Rousseau expresaba los ideales del pensamiento ilustrado, o bien aquella otra que desde A. Tocqueville, B. Constant y J. Stuart Mill se mostraba como democracia representativa. En ese doble camino que debían afrontar el liberalismo y la democracia en la España de la Restauración se enfrentaron al conjunto de problemas que la sociedad europea de fin de siglo hubo de abordar en su tránsito hacia los regímenes democrático liberales: la disputa entre viejo y nuevo liberalismo, la necesidad de reformular la democracia directa en democracia representativa, el doble reto de la democracia política y la reforma social, el modo en que liberalismo y democracia se enfrentan e incorporan a la nueva sociedad de masas que emerge en la Europa de fin de siglo, y finalmente, a la disputa singular que en España presenta la relación entre democracia, liberalismo y formas de Gobierno.

Desde estos puntos de partida y con estos retos la democracia liberal en la España postsexenio hubo de reformular muchas de sus ideas, tratar de acomodarse a las exigencias de su momento histórico y plantear en el terreno doctrinal y práctico un conjunto de objetivos que dieran viabilidad a sus presupuestos de partida. Una mirada global de aquellas corrientes que desde 1875 dieron muestra de estar inscritas en una cultura política liberal y democrática apunta a la necesaria distinción entre aquel republicanismo templado que representaba Emilio Castelar y que se concretó en el Partido Republicano Histórico (4), el krausoinstitucionismo que nutrió desde el origen las propuestas del republicanismo de cátedra, la tentativa filodemocrática de Canalejas en el campo de la monarquía liberal y, finalmente, las diversas propuestas que desde 1914 enfrentaron los principios del liberalismo y la democracia a la sociedad de masas y que los intelectuales abordaron desde su propia concepción de su papel en la política. Autores como Ortega y Azaña constituyen dos referentes de cómo los intelectuales interpretaron su papel ante los retos de la democracia y la distinta función que

---

(4) La aceptación creciente de Castelar de las posibilidades de que la monarquía se acomodara a los principios de la democracia liberal le llevó desde 1888 a una acepción implícita de que democracia y monarquía eran viables. Así, tras la aprobación del sufragio universal abandonó la actividad política y observó cómo una parte de sus seguidores se incorporaron al Partido Liberal. Una caracterización de la democracia del posibilismo en MANUEL PEDREGAL CAÑEDO, *Concepto de democracia*, Madrid, M. P. Montoya i Cía, 1882. Sobre Castelar, sus ideas y obra política, véanse LUIS ESTEVE IBÁÑEZ, *El pensamiento de Emilio Castelar*, Microforma, Alicante, Universidad 1990; I. MORALES SÁNCHEZ y F. COCA MARTÍNEZ (Coords.), *Emilio Castelar. Nuevas aportaciones*, Cádiz, Universidad, 2003; J. VILCHES GARCÍA, *Emilio Castelar: la Patria y la República*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001; G. SÁNCHEZ RECIO (Coord.), *Congreso Castelar y su tiempo*, Petrer, Ayuntamiento, Mancomunidad de Vinalopó, Universidad de Alicante, 2001.

atribuyeron al Estado y al tipo de régimen más adecuado para cumplir los cometidos de una democracia liberal. Si el primero muestra los rasgos más característicos de un liberalismo democrático de perfil aristocrático, el segundo expresa los modos de una democracia liberal no exenta de contenidos jacobinos.

En los demócratas liberales españoles de la época de la Restauración hay que hacer un distingo necesario desde la cultura política de partida, pero también desde la perspectiva generacional. Una parte significativa de ellos, Castelar, Giner, Azcárate o Salmerón, tuvieron su proceso formativo en la España isabelina y sus conceptos de propiedad, democracia, libertad o progreso están inscritos en los retos y necesidades de la España del siglo XIX y la experiencia del Sexenio democrático. Otros como Melquiades Álvarez, Adolfo Posada, José Canalejas o Santiago Alba nacieron a la vida pública en el fin de siglo y su pensamiento político responde ya de una manera clara a las exigencias del nuevo liberalismo. Finalmente, los intelectuales liberales que protagonizaron la lucha contra la monarquía y configuraron el horizonte de la Segunda República en la década de los veinte se enfrentaron a los problemas de la democracia liberal cuando ésta ya estaba experimentando un reto desde el nacimiento y desarrollo del comunismo y el fascismo y, en consecuencia, sus reflexiones y planteamientos marcan distancias respecto de la tradición de sus mayores. El horizonte político de esta liberaldemocracia española de los años veinte alcanzaba también a aquellos que desde principios de siglo habían sustentado el ideario radical y que en los veinte ya postularon un radical socialismo que no rehusaba su doble inspiración liberal y socialista, como pusieron de manifiesto Álvaro de Albornoz, Marcelino Domingo o Fernando Valera.

«Somos, ante todo, liberales —señaló Álvaro de Albornoz—. Caso de conflicto entre democracia y liberalismo, optaríamos sin vacilar por este último. Creemos que lejos de ser el liberalismo una fórmula agotada, tiene un inmenso porvenir. (...) Pero el liberalismo político no sólo no ha fracasado, sino que apenas empezó a tener efectividad en los regímenes que pasan por más democráticos, donde la autoridad, como en el antiguo Estado romano, no es sino coacción; la gran crisis actual consiste precisamente en que son cada día más numerosas las minorías que no están dispuestas a admitir la coacción —ni en la forma, ni en la esencia— como autoridad pública» (5).

La liberal democracia española de entre siglos hubo de moverse en este territorio difuso que va desde la afirmación radical de las libertades políticas tradicionales (Castelar), el librecambismo (Moret, Figuerola) y el abstencionismo del Estado a la exigencia de un Estado interventor que diera cauces de solución al problema social (M. Álvarez, Canalejas). En el terreno religioso se mostró un acuerdo en la necesidad de superar la confesionalidad, pero fue también plural en su demanda de la libertad de conciencia, la secularización del Estado y de la

---

(5) ÁLVARO DE ALBORNOZ, *El temperamento español, la democracia y la libertad*, Barcelona, Minerva s.a., págs. 199-200.

escuela. Respecto de las formas de Gobierno se percibe igualmente una clara distinción entre quienes sostuvieron la incapacidad del régimen monárquico para convivir con la democracia (N. Salmerón, Azcárate) y quienes vieron en la afirmación de la monarquía, el parlamento y la nación garantías para un tránsito a la democracia liberal (J. Canalejas, S. Alba). Entre unos y otros, los institucionistas y su proclamada accidentalidad de las formas de Gobierno, muestran un equilibrio entre las diversas corrientes liberal democráticas, como quedaría expresado en el programa y orientación del Partido Reformista en la segunda década del siglo XX.

## 1. LOS INSTITUCIONISTAS Y LA CULTURA POLÍTICA LIBERAL DEMÓCRATA

Aun siendo varios los sectores del republicanismo histórico que se inscriben en el terreno de la liberal democracia, tal vez sean los institucionistas los que mejor representan en España esa convergencia entre los ideales democráticos y los principios del liberalismo. Ajenos en principio a la idea de que solamente la República podría traer a España la democracia, los institucionistas se mostraron desde los años del Sexenio a favor de la accidentalidad de las formas de Gobierno y su declarada afirmación del gobierno representativo como el mejor exponente de la democracia liberal. Con base en las ideas políticas, jurídicas y religiosas del krausismo, con una clara afirmación del *selfgovernment* de tradición inglesa, y abiertos más tarde a los planteamientos del nuevo liberalismo inglés, el solidarismo francés y el socialismo de cátedra alemán, se mostraron como el soporte más firme de los ideales liberal democráticos de la España de entre siglos (6).

La génesis del liberalismo democrático de tradición krausista (7) se desarrolla en el interior del progresismo isabelino y se perfila como tal cultura política distintiva de otras culturas republicanas en los años del Sexenio, en el marco de las luchas políticas contra el moderantismo y en una decantación de los ideales democráticos en el reinado de Amadeo de Saboya, primero, y de la Primera República, más tarde. En el interior del republicanismo los krausistas fueron articulando un pensamiento político y social y una concepción del Estado claramente distintos de las otras corrientes del republicanismo (8). Les separa-

---

(6) Para una caracterización de sus planteamientos políticos, sociales y religiosos, véase M. SUÁREZ CORTINA, *El gorro frigio. Liberalismo, democracia y republicanismo en la Restauración*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.

(7) Sobre la naturaleza moderada o progresista del primer krausismo, véase G. CAPELLÁN DE MIGUEL, «El primer krausismo en España: ¿moderado o progresista?», en M. SUÁREZ CORTINA (Ed.), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons/Fundación Sagasta, 2003, págs. 169-201.

(8) Sobre las culturas políticas del republicanismo véase ROMÁN MIGUEL GONZÁLEZ, «Las culturas políticas del republicanismo histórico español» en *Ayer* 53 (2004) (1), págs. 207-236; *La*

ba del federalismo la concepción contractual de Pi, su propósito de secularizar la sociedad y una concepción federal que nunca sostuvieron del todo los krausistas. «La verdad —escribió en 1881 Gumersindo de Azcárate— es que todos los partidos democráticos y liberales están separados por un abismo del *federalismo pactista*, al paso que entre ellos no hay ninguna diferencia» (9). De Castelar, otro ilustre político demoliberal, les separaba su individualismo y la idea de que una vez logrado el sufragio universal ya se habían establecido las bases de una auténtica democracia. Finalmente, de los republicanos jacobinos les alejaba el sentido del individuo profeta revolucionario y la idea romántica del héroe y su concepción conspirativa como instrumento de acceso al poder. La democracia liberal del krausismo fue así decantándose respecto de otros republicanismos también porque interpretaron que las formas de Gobierno no eran esenciales, sino accidentales y, aunque durante décadas se mantuvieron en el interior del republicanismo, nunca negaron que sus propuestas podían ser por igual desarrolladas por una República o una Monarquía (10). Su modelo social y político más cercano se encontraba en los sistemas monárquicos italiano, belga o inglés, o en la Francia de la III República.

¿Cuáles fueron los ingredientes centrales y la experiencia histórica concreta de la democracia liberal de filiación krausista en la España de la Restauración? En primer término hay que señalar que su gestación se desarrolla en diálogo tanto con las otras corrientes del republicanismo como con el modelo doctrinario desarrollado por Cánovas, contra el que mantuvo una enconada confrontación doctrinal y política. Su idea de democracia, asentada sobre la base del gobierno representativo, le separó con acritud del liberalismo oligárquico de los partidos del sistema de turno, pero también de los ideales de una democracia directa que latía en amplios sectores del republicanismo histórico. La construcción teórica de sus planteamientos democráticos adquirió su forma madura desde la década de los años setenta cuando Azcárate publicó *El Selfgovernment y la monarquía doctrinaria* (1877) y más tarde Adolfo Posada volvió a sustentar los ideales del institucionismo en sus *Estudios sobre el régimen parlamentario en España* (1891). En estos y otros escritos los institucionistas dieron forma a su idea de democracia, del tipo de sufragio y las condiciones fundamentales que demandaba un gobierno verdaderamente representativo.

Cuatro rasgos centrales nutren la cultura política del liberalismo democrático de raíz institucionista. El primero remite al carácter evolucionista y organicista que preside su pensamiento. Como científicos y pensadores los institucionistas siempre se acomodaron a los planteamientos reformistas que

---

*pasión revolucionaria. Culturas políticas republicanas y movilización popular en la España del siglo XIX*, Madrid, CEPC, 2007.

(9) GUMERSINDO DE AZCÁRATE, «Prólogo» a Nicolás Salmerón, *Obras, Tomo I, Discursos Parlamentarios*, Madrid, 1881, pág. XXVIII.

(10) Véase en este sentido PRÁXEDES ZANCADA, *Monarquía y democracia*, Madrid, González y Giménez, 1913.



le alejaron de la revolución que solamente justificaron cuando no se daban las condiciones de convivencia política que reclamaban las instituciones liberales. Sus ideales estaban en línea con la defensa del *armonismo* y de la idea de *solidaridad*, rechazando abiertamente los postulados de la lucha de clases tanto como el individualismo inorgánico (11). El organicismo fue un ingrediente muy marcado de sus concepciones del mundo y alcanzó a la misma idea del sufragio, pues interpretaba que junto al individualismo político que daba la generalización del sufragio universal debía estar presente aquel otro que representaba las personas sociales o corporaciones de la sociedad, también sujetos de derechos políticos, que debían estar presentes en el Parlamento.

Fue así su idea de democracia una síntesis de la democracia liberal de filiación anglosajona combinada con una concepción organicista que llevó a la defensa del sufragio corporativo como un complemento necesario del sufragio individual masculino. El sufragio no fue para los institucionistas exclusivamente el reconocimiento de un derecho, tampoco el medio único ni el más perfecto de manifestarse las decisiones de la soberanía, para ellos se trataba de un procedimiento más o menos aceptable y seguro de indagar, conocer y condensar las tendencias imperantes en la opinión pública. Viene a ser éste una forma de representación política, en cuanto los que votan lo hacen a título de miembros del Estado y órganos suyos y condensan el sentir general de la sociedad. El sufragio constituye de este modo el instrumento más adecuado para conocer el estado de la opinión pública en un momento determinado. Como ha señalado Adolfo Posada:

«Si llamamos a la resultante total de los sentimientos y aspiraciones de la sociedad política, la *opinión pública*, el sufragio viene a ser un *órgano específico de la opinión pública*; porque el voto del elector, o del ciudadano que directamente decide respecto de una reforma legislativa, es algo más —siempre— que la pura opinión personal del que lo emite; refleja de un modo inevitable, por aquello de que nadie pueda sustraerse a la acción del medio en que vive, el sentir y acaso el querer, de una parte más o menos numerosa e importante de la colectividad» (12).

Ese sufragio, portavoz de la opinión y un órgano del Estado —también de la sociedad—, para los institucionistas no debía ser únicamente individual, debía incorporar aquellas instancias sociales en las que se desenvuelve la vida del ciudadano. Es así que como expresión de su concepción orgánica de la sociedad defendieran la presencia de un voto corporativo complementario del individual. De esta manera, más que la amplitud del sufragio, los institucionistas

---

(11) Véase GONZALO CAPELLÁN DE MIGUEL, *La España armónica. El proyecto del krausismo español para una sociedad en conflicto*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2006; JULIO SIMÓ RUESCAS, «La 'Naturphilosophie' en España: la recepción del evolucionismo en el entorno de la tradición krausista», en *Asclepio*, vol. 56, fasc. 2 (2004), págs. 197-222.

(12) ADOLFO POSADA, *El sufragio*, Barcelona, Sucesores de Manuel Soler (ca. 1900).

consideraron como previa la existencia de unas condiciones de garantía para su emisión (13). El voto corporativo daba cuerpo político a la idea central de los krausistas, que consideraba que entre el individuo y la sociedad estaban aquellas personas sociales que desempeñaban una función determinante en la vida social. A ese planteamiento respondía la petición de que los gremios, las universidades, la industria u otras personas sociales obtuvieran una representación en las Cortes, ya en el Parlamento o, sobre todo, en el Senado. «Dentro del gremio —resaltaba Pérez Pujol— reconocemos el sufragio universal, todo el que goza de los derechos civiles y ejerce un oficio, es decir, desempeña una función en la sociedad, a la vez cumple el fin particular de su vida, tiene derecho a votar, pero en su *gremio* y en la *clase* que dentro de su gremio le corresponda, según su posición y la parte con la que contribuye a sostener las cargas del Estado» (14).

Esta concepción del voto corporativo complementario del universal se ubica en la línea diseñada por J. Stuart Mill de un voto graduado, pero también en la obra de James Lorimer de interpretar la sociedad como un elemento dinámico, con desiguales fuerzas y derechos, en el que los ciudadanos participan en la esfera pública en tanto que tales ciudadanos, pero también como productores o miembros de determinados cuerpos sociales o clases. Con ello, el institucionalismo, al menos en los años previos a la generalización del sufragio universal, especuló en torno a la conveniencia de establecer sistemas de representación combinados que dieran respuesta a la distinta composición de la sociedad, de ciudadanos individuales, pero también de personas sociales que debían tener su reconocimiento y representación política.

La inquietud por el problema de la representación y, en definitiva, por el modelo de democracia llevó a los institucionalistas a sustentar como básico la defensa del gobierno representativo y las condiciones de la formación de los parlamentos mucho más que a la dimensión efectiva del sufragio. Fue la suya una democracia liberal en la que se rechazaba de plano cualquier planteamiento de democracia directa. Lo fundamental en las democracias modernas era la formación de un régimen parlamentario sano, que fuera la verdadera expresión de la opinión pública, formado bajo unas condiciones que dieran garantía de no intromisión de los gobiernos y la eliminación de la corrupción política. Es desde estos presupuestos que rechazaron con fuerza la política parlamentaria del tur-

---

(13) «Lejos de esto —escribió Azcárate— el sufragio no es por sí, y sin más, lo esencial ni lo característico del *self-government*; es la expresión de la voluntad, la cual vale muy poco cuando ella no preside la libre formación de un pensamiento que la inspire. ¿No es más dueño de su propia suerte el pueblo inglés con sufragio restringido, pero con libertad de prensa y de reunión, que lo era Francia con su sufragio universal bajo el régimen de Napoleón III?» *El Self-government y la monarquía doctrinaria*, Madrid, Librería de San Martín, 1877, pág. 46.

(14) EDUARDO PÉREZ PUJOL, «El régimen electoral. Elecciones por gremios y por clases», recogido por SYLVIA ROMEO ALFARO, *Eduardo Pérez Pujol. Vida y obra*, Valencia, Universidad de Valencia, 1979, pág. 188.

nismo (15) y que consideraran que la España restaurada no respondía en modo alguno a las necesidades de una verdadera democracia. En tanto la Monarquía no diera garantías para la formación de parlamentos asentados sobre la verdadera opinión pública, los institucionistas se mantendrían en el terreno republicano. Cuando consideraron que era posible esa nueva situación en la segunda década del siglo XX entonces proclamaron con nitidez su vieja propuesta de la accidentalidad de las formas de Gobierno. Entretanto reclamaron una reforma constitucional que revisara aspectos centrales de su ideario liberal y democrático. En primer término, la reforma del artículo 11 de la Constitución de 1876 en la línea de sustituir la tolerancia religiosa por la libertad de conciencia y cultos plena; de otro lado, la inaplazable reforma del Senado ya que constitucionalmente contemplaba, de acuerdo con el artículo 20, la existencia de senadores por derecho propio y vitalicios nombrados por la Corona.

El problema de la libertad de conciencia constituye otro de los elementos centrales del ideario liberal y democrático de los institucionistas. Conforme ya se había planteado a la hora de establecer los estatutos de la Institución Libre de Enseñanza sostuvieron la necesidad de neutralidad en los terrenos filosófico, político y religioso. En el terreno filosófico lo hicieron entre el idealismo del Sexenio y el positivismo; en el político, proclamando la neutralidad entre República y Monarquía; en el religioso, finalmente, exigiendo la libertad de conciencia y su derivado la libertad de cultos, así como la escuela *neutra*. Su cometido esencial derivaba del rechazo frontal de la confesionalidad del Estado y la necesidad de que éste fuera neutral. La religión para los institucionistas era un elemento constitutivo central en la vida del hombre, pero una religión racional ajena al formalismo del catolicismo oficial y que fuera compatible con los logros de la ciencia contemporánea. La Iglesia tenía su campo de actuación y el Estado el suyo propio. De ese modo resultaba imprescindible si no la separación entre la Iglesia y el Estado, una utopía en la política española de su tiempo, al menos que quedara garantizada la libertad de conciencia (16). Alejándose del

---

(15) Contra esa política propia del fraude electoral practicado por el régimen canovista escribió GUMERSINDO DE AZCÁRATE, *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, s.n. 1885; Hay edición reciente en Tecnos, 1978; también desde la perspectiva del federalismo, TELESFORO OJEA Y SOMOZA, *El Parlamentarismo*, Madrid, Tip. de F. Hernández, 1884.

(16) El ideal separatista había sido sustentado por los institucionistas al principio, pero desde una perspectiva realista de la política de su tiempo observaron que en España ése era un ideal irrealizable. Así, de los textos de los años setenta a la práctica política a comienzos del siglo XX, se observó que su posición se acercaba más a la defensa de una religiosidad krausista y un modernismo religioso que daba cuenta del profundo sentir que tuvieron por la religión. La naturaleza y alcance de los ideales religiosos de los krausistas han sido estudiados por GONZALO CAPELLÁN DE MIGUEL, *Gumersindo de Azcárate: biografía intelectual*, Valladolid, JCL, 2005, «El problema religioso en la España contemporánea: krausismo y catolicismo liberal», en *Ayer*, 39 (2000), págs. 207-241; A ello nos hemos referido en «Anticlericalismo, religión y política en la Restauración», en E. LA PARRA LÓPEZ y M. SUÁREZ CORTINA (Eds.), *El anticlericalismo español contemporáneo*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1998, págs. 127-210.

criterio de otras culturas republicanas, los institucionistas rechazaron la idea de secularizar la sociedad estableciendo como programa básico la secularización del Estado. A ese cometido respondió la exigencia de reforma del artículo 11 de la Constitución de los reformistas al entrar en el gobierno de García Prieto en diciembre de 1922 y su salida del mismo cuando en la primavera de 1923 se vio que resultaba imposible en el marco de la política monárquica del momento.

Este planteamiento se correspondía con aquel que desde mediados del siglo XIX habían sustentado los católicos liberales y que confrontó con la posición de la Iglesia oficial tras el *Syllabus Errorum*, la *Quanta Cura* y el *Concilio Vaticano I*. Como Montalembert, los institucionistas sostuvieron la neutralidad del Estado, la idea de que éste debía ser laico por el bien de la propia religión. Pero ese laicismo estaba muy distante de posiciones radicales, se inscribía en la idea de que la religión debía ser plenamente compatible con las verdades que la razón y la ciencia habían mostrado al hombre contemporáneo.

«No; el Estado no es ateo, pero es laico, y debe serlo para la salvación de todas las libertades que hemos conquistado. La independencia y soberanía del Estado es el primer principio de nuestro derecho público; es un principio que estamos obligados a defender y mantener; el de la secularización general de los poderes, el carácter laico del Estado.

A veces puede suceder que al secularizarse el Estado resulte más religioso que antes, contra lo que comúnmente se cree. Porque esto de secularización sería grave cuestión de resolver, empleo el término de «neutralidad»; para aquellos que creen que debe secularizarse la vida, y yo respeto esa opinión, que no es la que está en mi creer hay, pues entiendo que la religión es una cosa respetable que no debe desaparecer, decir secularizad de los cementerios, secularizad de la ciencia, etc., no implica esto que vulgarmente se entiende» (17).

El secularismo institucionista constituye, pues, un ingrediente central del pensamiento reformista, pero, a su vez, la idea de que la religión no debe desaparecer de la sociedad, sí del Estado y de la escuela, representa un elemento central de su ideario religioso y político. Es por ello que siempre desarrollaron unas escuelas *neutras* donde la enseñanza de las religiones, no del dogma de ninguna en particular, figuraba como un campo de estudio al margen de la enseñanza reglada (18).

Otra de las notas más características de la liberal democracia institucionista fue aquella que reclamaba junto a la democratización del sistema político la reforma social. Azcárate, Buylla, Posada, Piernas Hurtado o Melquíades Álva-

---

(17) GUMERSINDO DE AZCÁRATE, *Neutralidad de la ciencia*, discurso pronunciado en la apertura de la universidad Popular de Valencia el 8 de febrero de 1903. Sobre el tema de la secularización y la posición de los institucionistas, véase JOSÉ JIMÉNEZ LOZANO, *Los cementerios civiles y la heterodoxia española*, Madrid, Taurus, 1978.

(18) Véase E. CEMBORAIN CHAVARRÍA, *La escuela neutra*, Madrid, 1912. El ejemplo más acabado de escuela neutra de filiación institucionista lo fue la de Gijón; véase MACRINO FERNÁNDEZ RIERA, *La Escuela Neutra Graduada de Gijón*, Oviedo, KRK, 2005.

rez fueron los promotores de un reformismo social que contemplaba la libre asociación, la reformulación del principio de propiedad en un sentido social y el establecimiento de un nuevo marco de relaciones laborales. La cultura política y social del institucionismo rechazaba por igual el individualismo posesivo del primer liberalismo como el estatismo y colectivismo socialista propugnando un intervencionismo suave del Estado que debía estar destinado a fomentar el asociacionismo, a regular mediante ley las condiciones de la vida laboral, a sustituir el contrato individual de trabajo por el contrato colectivo de trabajo, en fin, a declarar la neutralidad del Estado en relación a la lucha de clases y a determinar que la paz social, la convivencia de las clases era el fundamento de la nación y del Estado. El ideal social institucionista se plasmaba en el principio de la cooperación (19), en el principio de la solidaridad que de una manera diversa tomaron del idealismo inglés que llevó al *new liberalism* (T. H. Green, Hobson, Hobhouse) y del *solidarismo* francés (Gide, Bouisson, Marion, Guyau, Bourgeois...) que de una manera directa inspiraron a Posada o Piernas Hurtado en sus escritos sobre el *deber social* (20). La idea de libertad que caracteriza el viejo liberalismo se funde con la de igualdad inherente a la democracia para producir un liberalismo social donde libertad individual, democracia representativa y reforma social constituyen el eje del nuevo liberalismo sustentado por los institucionistas.

«El liberalismo moderno —escribió Tomás Elorrieta—, por las razones expuestas, es enemigo al mismo tiempo de la libre concurrencia, del contrato libre de trabajo y del colectivismo industrial. Pero reconociendo que las citadas tendencias encarnan elementos esenciales para la vida económica, trata de aunarlas defendiendo la facultad del Estado para intervenir en la organización de la industria y en la organización del trabajo» (21).

De ahí que participaran de una manera activa en la gestación de la *Comisión de Reformas Sociales*, del *Instituto de Trabajo* y en el *Instituto de Reformas Sociales*. También que sostuvieran la necesidad de regular las condiciones del mercado, el control de los monopolios y la intervención del Estado en la organización del trabajo y la producción en el sentido de combatir la tiranía de los «carteles» y los «trust», de fomentar la reforma agraria y de buscar una *paz social* que solamente encontraba sentido mediante políticas de carácter reformis-

---

(19) Véase, en este sentido, los planteamientos que ya desde la década de los setenta presentaba GUMERSINDO DE AZCÁRATE, *Resumen de un debate sobre el problema social*, Madrid, Gras y Cía, 1881.

(20) Véase el conjunto de trabajos publicados por ADOLFO POSADA en la revista *La lectura*, «La noción de deber social», n.º 1 (1901), págs. 1-7; «Liberalismo y política social», (1913), tomo I, págs. 182-192; Fundamentos y significados de la política social», (1913), tomo II, págs. 14-33; JOSÉ MANUEL PIERNAS HURTADO, *Algunas consideraciones acerca del principio de solidaridad y de sus consecuencias en el orden económico*. Discurso leído en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 12 de marzo de 1905, Madrid, s.n. Imp. Hijos de M. G. Hernández, 1905.

(21) TOMÁS ELORRIETA Y ARTAZA, *Liberalismo*, Madrid, Editorial Reus, 1926, pág. 115.

ta. Reforma social como antídoto de la revolución, paz social, solidaridad de clases. Lo distintivo en este sentido de la propuesta institucionista es que combinaba la libertad individual, los derechos sociales y la democracia política con una reforma social que se presentaba como un conjunto de elementos imprescindibles para la modernización del país (22). Nuevo liberalismo y democracia liberal encontraban así su convergencia en una política social que se presentaba como un nuevo momento histórico: el de la sociedad de masas, el de la reformulación del papel del Estado y, finalmente, el que expresaba el sentido de la política social del institucionismo: la convergencia entre derechos individuales, colectivos y el papel neutral del Estado ante la lucha de clases: paz social y armonía, derechos individuales y exigencia moral de solución para las clases más menesterosas.

«La política social en sentido amplio —señalaba Adolfo Posada en 1913— abarca desde la política de difusión o socialización de la cultura hasta la que implica la satisfacción jurídica de todas las reivindicaciones que surgen de la difícil condición de vida de todos los débiles, necesitados, desposeídos; concretamente supone con la política de cultura, política pedagógica, de educación, la política de asistencia, de emancipación de la mujer (económica, jurídica y socialmente), de tutela social de los penados; más la política agraria social y una política obrera» (23).

De otro lado, la idea de nación y el proyecto de construir un estado nacional descentralizado conforma uno de los aspectos centrales del ideario institucionista en la España de entre siglos. Para la cultura política institucionista el modelo más avanzado de organización social era el Estado nación, pero asentado sobre una idea de nación que se forjaba en los planteamientos orgánicos de filiación krausista. Giner de los Ríos, Pérez Pujol y Gumersindo de Azcárate teorizaron la nación a partir de una lectura historicista y organicista, mostrando una abierta reacción con los planteamientos del modelo abstracto y pactista que encontraba su base en la experiencia de la revolución francesa. Giner de los Ríos veía la nación como la forma de organización social más completa, como la expresión de la voluntad colectiva que, arrancando del individuo, avanza por los cuerpos intermedios —la familia, el municipio— para dotarse de una personalidad propia, nutrida conciencia e historia para un fin político esencial. En la nación se dan todos los elementos fundamentales de la vida humana: conciencia, historia, cooperación, territorio, dotándola de una naturaleza superior al resto de las personas sociales. De este modo la nación constituía el logro más completo de la civilización moderna, tanto en su dimensión interior como internacional. Bajo la primera, la interior, la nación era a mediados del siglo XIX el único órgano territorial

---

(22) Una síntesis oportuna de la conjunción de esos procesos puede verse en JUAN IGNACIO PALACIO MORENA (dir.), *La construcción del Estado Social. En el centenario del Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, Centro Económico y Social, 2004.

(23) A. POSADA, «Fundamentos y significado de la política social», *La Lectura* (1913), tomo II, pág. 32.



independiente y ejercía una tutela sobre el resto de los ámbitos — municipio, provincia — que le estaban sometidos. En el terreno internacional, a falta de instancias supranacionales arbitrales y decisorias, le corresponden iguales funciones, tanto en la paz como en la guerra. De este modo, el Estado nación constituía el elemento central en la vida contemporánea, se convertía en el tutor de los restantes órganos de la vida que se desenvuelven dentro del territorio y sociedad nacional. Además, se manifestaba igualmente como «personalidad actualmente suprema en la sociedad universal humana» (24).

Ahora bien, esta nación estaba, a su vez, formada de una manera orgánica, en la que las distintas personas sociales y los diversos territorios y culturas, soldados con el paso del tiempo en el Estado nación que es España, no debía ser confundida con una realidad uniforme tal y como fue desarrollada por la revolución liberal. Resultaba imprescindible que los derechos históricos, las culturas varias que recogía la génesis de la nación tuvieran un reconocimiento de su personalidad e historia.

«La nación — señalaba Pérez Pujol — es hoy la sociedad total humana en que encarna el Estado. Pero dentro del territorio nacional, sin quebrantar la unidad del espíritu de la Nación, antes bien, fortificándola y engrandeciéndola con la variedad de organismos que contribuyen a formarla, se encuentran las *regiones*, llámense provincias, condados, departamentos, amter, landes o goubernia, según la nomenclatura de cada país» (25).

Esta pluralidad de realidades, cada una de ellas dotada de una personalidad social, territorial y jurídicamente reconocible, muestra que el Estado nación por su propia naturaleza histórica y cultural debe superar cualquier tentación centralista y reconocer en cada una de las esferas el autogobierno que le corresponde. De ahí que en los años del Sexenio propusieran los krausistas una España dividida en cantones, pero que formaba una única patria, un Estado nación de soberanía indivisa, pero con amplios márgenes de autonomía de los distintos órganos que la componen. Superado el Sexenio democrático los institucionistas habrían de mantener esa idea de Estado nación que debía articularse compatibilizando la unidad nacional y una amplia descentralización en lo que genéricamente conocemos hoy como un *Estado regional* (26). Es por ello que sostuvieron la conveniencia de respetar el foralismo vasco, primero; se acomodaron con facilidad a la formación de Solidaridad Catalana, reclamando la formación

---

(24) F. GINER DE LOS RÍOS, *La personalidad social. Estudios y fragmentos*, vol. IX, tomo II de las *Obras Completas*, Madrid, Espasa Calpe, 1924, págs. 60 y ss.

(25) EDUARDO PÉREZ PUJOL, «Prólogo» al *Curso de Derecho Administrativo según los principios y la legislación actual de España*, por Vicente Santamaría de Paredes, Madrid, 1885. Recogido en *Eduardo Pérez Pujol. Vida y Obra*. Edición de Sylvia Romeu Alfaro, Valencia, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Valencia, 1979, pág. 363.

(26) El carácter de Estado regional defendido por los institucionistas lo he desarrollado en «El krausismo, la República y la 'España regional' en el siglo XIX», en MANUEL CHUST (Ed.), *Federalismo y cuestión federal en España*, Castellón, Universidad Jaume I, 2002, págs. 161-198.

de diversas solidaridades regionales, más tarde, y que, finalmente, fueran un núcleo activo en la construcción en 1931 del *Estado integral* que caracteriza la Segunda República. Desde la defensa de esta pluralidad el patriotismo institucionista buscaba una armonía entre el todo nacional, lleno de fuerza unitaria, y la salvaguarda de los derechos históricos, las costumbres y los ideales particulares de los pueblos y culturas que componían la nación española. La nación era una, España, pero una nación diversa, con culturas, tradiciones y modos de vida que debían obtener su reconocimiento. La *unidad* y la *variedad* se constituían como los dos ingredientes básicos del ser nacional.

«La República *federal* —había escrito Azcárate en 1881— aun contra la voluntad de sus adeptos más sensatos, conduciría a la anarquía. La República *unitaria*, no obstante la vigilancia de sus partidarios más discretos, conduciría a una dictadura permanente, cuyos peligros serían más graves que los que ofrece la centralización en las monarquías doctrinarias. Y si alguien os dice que no es posible rechazar estas dos formas históricas y que es preciso optar por una de ellas, contestad que enfrente de un *federalismo* que conduce a la organización en cantones, y de un *unitarismo* que lleva a la centralización a la moda de 1793, la negación de ambas es, no sólo posible, sino obligada, necesaria y conforme con el sentimiento del país en general y de nuestro partido en particular» (27).

La maduración política de este proyecto de liberal democracia fue la formación en 1912 del Partido Reformista. Previamente ya habían construido propuestas como el Partido Centralista (1891) y participaron con intensidad en la Unión República de 1903, pero la muerte de José Canalejas en noviembre de 1912, y la posterior esperanza de que el rey Alfonso XIII expresara una apertura hacia los institucionistas (28), llevó a Melquiades Álvarez y su entorno a proclamar la accidentalidad de las formas de Gobierno y a ofrecerse como una solución plausible de transición a la democracia en el marco de las instituciones monárquicas. La evolución posterior de la vida política española mostró la inviabilidad real de la propuesta, pero permitió observar, sin embargo, los registros más intensos de la propuesta del nuevo posibilismo institucionista. En un sentido puramente político los institucionistas ofrecieron al rey incorporarse al régimen como una izquierda liberal dispuesta a trabajar en un turno con el conservadurismo, siempre que el sistema se acomodara a un conjunto de cambios que orientaran el régimen monárquico en una dirección semejante al sistema político inglés. De no ser así, el reformismo se ubicaría

---

(27) Texto de GUMERSINDO DE AZCÁRATE redactado en 1881 para un proyecto de circular del Partido Republicano Progresista. Recogido en «El Programa de Manresa», *La Lectura*, 13 (1902), pág. 27.

(28) Ésta se llevó a cabo cuando Alfonso XIII recibió a Azcárate, Cossío y Cajal y pudo Azcárate señalar que «habían desaparecido los obstáculos tradicionales». Esta posibilidad generó una expectativa de que la monarquía podría abrirse al reformismo y con él desarrollar una política democrática. Sobre las expectativas de la visita de Azcárate véase «La visita del Sr. Azcárate a S. M. y la prensa extranjera», en *La Lectura*, (1913), págs. 182-192.



en una derecha liberaldemócrata de una República que fuera garante de las instituciones democráticas. Como expresión de esa accidentalidad de las formas de Gobierno los institucionistas mostraron que para ellos lo sustantivo era la democracia y que la forma de Gobierno era una adjetivación que finalmente dependería de la capacidad del propio sistema político de la Restauración para acomodarse a los principios liberales y democráticos en toda su extensión (29).

Que esa propuesta parecía viable y que contaba con el apoyo de una parte significativa de la opinión parecía avalarla la presencia en el reformismo de una parte muy representativa de los intelectuales españoles del momento. El reformismo fue, en los años que arrancan de la muerte de Canalejas hasta la fracasada revolución de 1917, la posibilidad más llamativa de una transición a la democracia desde la monarquía. La guerra mundial, la revolución rusa, la quiebra de los imperios en 1918 y la propia dinámica de la política interior se ocuparon de mostrar las dificultades de esa tarea. Para que ella fuera viable resultaba imprescindible la colaboración de la Corona y en esa coyuntura Alfonso XIII no parecía muy proclive a riesgos. Más aún, tras la inclinación conservadora y hasta autoritaria que se puede observar tras la revolución del verano de 1917 (30). Aunque en 1922 los institucionistas se incorporaron a un gobierno de concentración liberal presidido por García Prieto, el potencial renovador del reformismo ya había experimentado una dura quiebra y una parte significativa de su impulso y apoyos sociales deteriorados por la propia ambigüedad que caracterizaba la figura de su líder indiscutible, Melquiades Álvarez.

En esa búsqueda de un camino hacia la democracia liberal le acompañaron figuras como Ortega, en un primer momento, y Luis de Zulueta o Manuel Azaña, militante reformista hasta que en 1923 Melquiades Álvarez y con él el Partido Reformista no adoptaron una posición resolutive frente al golpe de Estado y la monarquía de Alfonso XIII. En ese proceso que arranca de 1912 y se culmina en 1923 el potencial reformista del melquiadismo quedó disuelto y ya en los años de la dictadura de Primo de Rivera la liberal democracia hubo de ajustarse de nuevo a la dicotomía Monarquía/República que había quedado subordinada a un segundo plano para los institucionistas. Con todo, hay que reseñar que el reformismo como propuesta política siempre desbordó los territorios del institucionismo y que un sector de la liberal democracia española miraba con intensidad la experiencia de la III República francesa y no compartió elementos como el organicismo, acomodándose mejor a formulaciones de tinte jacobino, ya en su versión liberaldemócrata, como Azaña, o a una lectura de tentación ra-

---

(29) La naturaleza y alcance del proyecto reformista fue analizado en M. SUÁREZ CORTINA *El reformismo en España. Republicanos y reformistas bajo la monarquía de Alfonso XIII*, Madrid, siglo XXI, 1986.

(30) Para una valoración de la Corona, del papel de Alfonso XIII en el proceso, véanse, JAVIER MORENO LUZÓN (Ed.), *Alfonso XIII. Un político en el trono*, Madrid, Marcial Pons, 2003; MORGAN C. HALL, *Alfonso XIII y el ocaso de la monarquía liberal*, Madrid, Alianza, 2005.

dical, como Álvaro de Albornoz, por lo demás muy afín a los sectores del institucionalismo de la Universidad de Oviedo, con Posada y Buylla, al frente (31).

Conviene resaltar en este sentido que la confrontación y frontera entre republicanismo y monarquismo, a menudo muy acusada en el terreno de los principios, no siempre se percibe con claridad en el de las prácticas políticas. La colaboración firme de Posada y Buylla con Canalejas en el proyecto de *Instituto de Trabajo* en 1901 deja de manifiesto que la batalla partidista, que la misma reflexión teórica encontraba resquicios para compartir proyectos entre las fuerzas monárquicas y las republicanas cuando se trataba de consolidar líneas de actuación en la reforma social. La experiencia canalejista, así como la persistencia de una izquierda liberal de sensibilidad y programa liberaldemocrático en el marco de las fuerzas monárquicas, pone de manifiesto que a pesar de sus limitaciones y fracaso final, en el interior del monarquismo la liberal democracia tuvo su campo de actuación y que la propia estabilidad del régimen provino de su capacidad de incorporar algunas de las demandas que sobre el sistema de turno plantearon los demócratas del Sexenio.

## 2. LOS LÍMITES DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL Y PARLAMENTARIA. CANALEJAS Y LA DEMOCRACIA LIBERAL

Es sabido que Sagasta constituye el otro eje sobre el que gira el turnismo canovista y que sin su concurso ni el sistema en su conjunto, ni la monarquía liberal podrían haberse consolidado en España. El modelo bipartidista, la superación de la dictadura canovista con la incorporación del liberalismo dinástico fue un factor decisivo para combinar el conservadurismo de Cánovas con un conjunto de valores y cometidos políticos del Sexenio que Sagasta se ocupó de canalizar a través de las diversas familias del liberalismo. Sin embargo, frente al conservadurismo escéptico de Cánovas, Sagasta, con su ideario de libertad y progreso, logró implementar el sentido restrictivo de la política restaurada para acomodarla, siquiera formalmente, a las exigencias de un sector del democratismo del Sexenio que exigía un nuevo marco legislativo como garantía de su incorporación al nuevo orden postrevolucionario. A esa línea respondió primero la incorporación de la izquierda dinástica y más tarde la tarea legislativa del Gobierno largo. En su acomodo, Sagasta no dudó en suavizar su optimismo progresista y asociar sus planteamientos a un realismo político que le llevó a la reformulación de la soberanía nacional, haciendo compatible la soberanía compartida con el sufragio universal, la monarquía parlamentaria con la ficción electoral, la libertad política con el realismo y el pragmatismo extremo.

---

(31) Sobre las características del grupo de Oviedo véase JORGE URÍA (Coord.), *Institucionalismo y reforma social en España. El grupo de Oviedo*, Madrid, Talasa, 2000.

Se ha planteado que con la Restauración Sagasta dio un giro realista y pragmático, pero no es menos cierto que sus planteamientos liberales, monárquicos y tímidamente anticlericales ya se habían establecido con claridad en los años del Sexenio democrático. Basta recordar su manifiesto de gobierno dirigido a los españoles en 1869 como prólogo a las elecciones:

«La forma monárquica es la que se impone con inevitable fuerza para consolidar la libertad y las exigencias de la revolución. La monarquía que vamos a votar es la que nace del derecho del pueblo expresado por el sufragio universal; la que simboliza la soberanía de la nación...; la que destruye radicalmente el derecho divino y la supremacía de una familia sobre un pueblo. Nuestra monarquía está rodeada de instituciones democráticas; por eso es la monarquía popular» (32).

Es sobre estos supuestos centrales desde donde se reinserta Sagasta en el nuevo orden creado por Cánovas, pero reformulado en la práctica por las aportaciones del Partido Liberal. No entra Sagasta en el debate doctrinal, sino en la práctica concreta, en la implementación de los fundamentos doctrinarios ampliándolos en el sentido que había establecido la Constitución de 1869. Pero, eso sí, cargados de pragmatismo y dejando el idealismo del Sexenio en el baúl de los recuerdos. Es desde ese planteamiento que el propio Sagasta podía resaltar en 1892 que las instituciones españolas eran las más democráticas de Europa, que en sus treinta años de vida política había luchado por desarrollar las instituciones democráticas dentro de la monarquía y, por lo mismo, por lo que puede ser considerado, sin posibilidad de error, como un hombre inserto en las redes del caciquismo de fin de siglo, donde la distancia entre la ley y la realidad, entre la forma y el fondo, fueron extremadamente amplios. El liberalismo oligárquico encontró así en Sagasta un buen servidor, por más que sus orígenes, sus ideas y planteamientos del progreso democrático fueran abiertos y en teoría validos, pero la realidad mostraba que se trataba finalmente de un político liberal de la Restauración. Incapaz de sanear las corruptelas del sistema acabó encorsetado en la política del turno canovista. Una pieza, finalmente, decisiva del liberalismo oligárquico (33).

A esa limitación quiso escapar José Canalejas desde sus orígenes en el republicanismo templado de los institucionistas. Si Sagasta era un hombre de 1854, Canalejas se inserta en los valores y cultura política del 69. El político riojano nunca rebasó los territorios del liberalismo decimonónico, Canalejas está plenamente inserto en las exigencias del liberalismo social adscrito a los territorios del nuevo liberalismo. En el interior del liberalismo de la Restauración Canalejas se inscribe en la línea del primer liberalismo democrático que desde el Sexenio ha-

---

(32) Recogido en JOSÉ CEPEDA ADÁN, *Sagasta, el político de las horas difíciles*, Madrid, FUE, 1995, pág. 69.

(33) JOSÉ RAMÓN MILÁN, «Orden y progreso. Los límites del liberalismo sagastino», en M. SUÁREZ CORTINA (Ed.), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons/Fundación Sagasta, 2003, págs. 229-264.

bía tratado de conciliar democracia y monarquía (34). Perteneciente al entorno político de Martos, pero, al mismo tiempo, con unas concepciones sociales adscritas al terreno de la cultura institucionista, fue quien mejor representaba la idea de que la democracia liberal bajo el marco jurídico y político de la Restauración reclamaba el fortalecimiento de la identidad de la triada Monarquía, Parlamento y Nación. Desde sus primeras experiencias políticas en la Izquierda Dinástica, su ideario se desarrolló en el cometido de cumplir los objetivos democráticos del Sexenio en el marco de las instituciones y sistema parlamentario, interpretando que desde el gobierno liberal y el desarrollo del sufragio universal era realizable una interpretación democrática sin necesidad de llevar a cabo la implantación de la República, ni siquiera una reforma constitucional.

Liberal y demócrata en el marco del liberalismo dinástico siempre ocupó una posición excéntrica, y tanto en sus primeros años bajo el patronato de Cristino Martos, como más tarde, bajo el liderazgo de Sagasta, Canalejas mantuvo un criterio democrático en el marco de la monarquía. Miembro activo del Partido Demócrata Progresista lo abandonó junto a Martos, Montero Ríos y Romero Girón cuando el partido optó por la vía revolucionaria (35). Como miembro de la Izquierda Dinástica fue Subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros bajo el Gobierno de Posada Herrera. Desde entonces, como miembro de la izquierda liberal, desarrolló una política de extensión democrática con un fuerte sentido de la solidaridad social, representando de esa manera una vía dentro del sistema que reclamaba la reformulación del viejo liberalismo en un sentido social, laico y asentado sobre la opinión pública. El nuevo liberalismo canalejista resultó un híbrido de las ideas sociales de los institucionistas y del pensamiento liberaldemocrático de los radicales del Sexenio, en línea con lo defendido por Martos, Moret (36) o Montero Ríos. De Martos le separaría más tarde su concepción social de la liberal democracia, de Moret y Montero Ríos su mayor radicalismo secularizador (37). Con Montero Ríos compartía, sin embargo, que era posible desarrollar las instituciones monárquicas en un sentido democrático sin necesidad de reformar la constitución como pretendía Moret en su defensa del Bloque de Izquierdas con los republicanos.

Los planteamientos del liberalismo social los tomó Canalejas de su conocimiento y cercanía de la tradición institucionista, de la defensa de un organicis-

---

(34) Véase *Discursos parlamentarios. Monarquía y democracia en las Cortes de 1869*. Selección de textos y estudio preliminar de ANTONIO MARÍA CALERO, Madrid, CEC, 1987.

(35) J. FRANCOS RODRÍGUEZ, *La vida de Canalejas*, Madrid, 1918, págs. 309 y ss.

(36) La biografía política de Moret, su evolución dentro de la izquierda dinástica y sus planteamientos respecto de la democracia en CARLOS FERRERA, *La frontera democrática del liberalismo. Segismundo Moret (1838-1913)*, Madrid, Biblioteca Nueva/UAM, 2002.

(37) MARGARITA BARRAL MARTÍNEZ y EMILIO GARCÍA LÓPEZ (Eds), *Discursos parlamentarios de Montero Ríos na restauració borbónica (1874-1923)*, Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 199; C. DARDÉ, «La aportación de Montero Ríos al liberalismo español», en *La aceptación del adversario. Política y políticos en la Restauración*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003, págs. 112-133.

mo social que le llevó al rechazo de la confrontación de clases y la idea de que la sociedad era un organismo complejo que reclamaba los principios del solidarismo, tal y como se estaban desarrollando en Inglaterra o Francia. Defensor del evolucionismo en sus concepciones sociales y políticas, Canalejas fue un receptor de la dialéctica krausista, en su idea de que la armonía era el tercer momento de la evolución social. Frente al liberalismo individualista, abstencionista, que dominó la primera parte del siglo XIX, y el socialismo que presidía las aspiraciones del movimiento obrero de clases, debía surgir una tercera vía, una síntesis que armonizara los derechos del individuo y los de la colectividad, una convergencia en un asociacionismo que garantizando los derechos individuales diera respuesta a las legítimas demandas del movimiento obrero. Pero el obrero no debía sentirse como miembro de una clase, sino de una nación cuyas instituciones representativas dieran cabida a sus demandas e intereses. Ese ideal armónico no sólo se refería a la sociedad, sino a la propia dinámica de la evolución humana, cuya dialéctica representaba Canalejas a la manera krausista desde el planteamiento de las etapas sucesivas de unidad, variedad y síntesis, y en ella se unía por igual el respeto a la libre asociación, a los derechos y deberes de los individuos y de los diversos grupos sociales que forman la sociedad, incluyendo por igual a las asociaciones religiosas que a las obreras.

«Ahora hay que llegar al momento armónico, porque nos han enseñado las expansiones de las sociedades obreras que el individuo no deja de ser un átomo, y cuando hay una conciencia, el individuo no es un ente atómico, sino un ente autonómico; no se puede tejer una Asociación como una corona de flores, porque ellas son inertes; no se quejan si se las lastima por la presión que en ellas se ejerzan, sino que las Asociaciones se tejen con un yo individual, una conciencia libre, un ser que tiene necesidad de expansión. Es preciso defender al individuo en el seno de la sociedad; por eso quiero traer el Código armónico que comprenda a todas las Asociaciones humanas, pero con respeto a la persona individual, porque no nos podemos entregar al individualismo hasta llegar al anarquismo, que es la suprema forma de la individualidad; ni a la Asociación en el orden económico, sino que hay que ver que el hombre es un ser sociable que necesita de otros para vivir, que no puede estar fuera de la sociedad» (38).

Ese armonismo social, la defensa del asociacionismo en el marco de las instituciones monárquicas, muestra que Canalejas consideraba viable la aplicación de una democracia por encima del debate sobre las formas de Gobierno. Su accidentalismo potencial le llevó a la idea de que era posible una democratización dando todo su sentido a las instituciones monárquicas, que la República no constituía un avance efectivo y que sus políticas eran perfectamente compatibles con la Monarquía.

---

(38) Discurso en el Senado el 29-X-1910. Recogido en *Discursos Parlamentarios. Cortes de 1910*, Pamplona, Analecta, 2004, pág. 209 (se trata de una reedición de la que F. SEMPERE había publicado en Valencia).

La democracia compatible con la Monarquía en Canalejas era necesariamente neutra en las relaciones económicas, en la religión y en la educación. Si en países como Inglaterra, Bélgica e Italia, los principios de la liberal democracia habían fortalecido el desarrollo de un nuevo liberalismo social y democrático, España, a pesar de la imputación republicana y socialista, podría desarrollar políticas en la misma dirección. Si en el gobierno largo de Sagasta se había recuperado un conjunto de principios proveniente del 68 (jurado, reforma del Ejército, sufragio universal, legislación civil, etc), era el momento de avanzar hacia una democracia plenamente compatible con la reforma social.

¿Cuáles eran para Canalejas los problemas centrales del país para avanzar hacia su democratización? A diferencia de la posición del republicanismo histórico, Canalejas no consideraba necesario el cambio de régimen, ni siquiera la reforma constitucional, sino la resolución de los problemas religioso, social y económico. Para el primero debía ser liquidado el clericalismo. «Defiéndase la religión y defiéndase la Monarquía; pero al hablar de religión no troquemos la devoción religiosa por la careta de Tartufo, y al hablar de la monarquía no troquemos el uniforme de Ministro por la librea del cortesano» (39). En el terreno religioso se planteó un triple cometido: llegar a la libertad de cultos y de conciencia, no por reforma constitucional, sino aplicando una lectura progresiva al artículo 11 de la Constitución de 1876; la defensa de la escuela neutra a través de la sustracción del sistema educativo a cualquier tipo de dogmatismo; finalmente, la regulación, dentro de una ley común de Asociaciones, de las órdenes religiosas con, o sin, el consentimiento del Vaticano (40). Es bien conocida la dificultad de desarrollar una política religiosa en los términos establecidos por Canalejas, la diferente posición que dentro del Partido Liberal tuvieron en este tema Moret, Montero Ríos y, sobre todo, Romanones (41), y de un modo especial, la inviabilidad de su *ley del Candado* que quedó arrumbada dos años después de su propuesta de vincularla a una nueva *Ley de Asociaciones* que nunca fue aprobada (42). «En definitiva —podía concluir Canalejas—, una política democrática es principalmente una política social y una política económica. Lo que aquí solemos llamar política, es adjetivo; lo que yo llamo democracia política es sustantivo» (43).

---

(39) Discurso en el Parlamento el 14 de diciembre de 1900. Recogido en J. FRANCOS RODRÍGUEZ, *Ob. cit.*, pág. 217.

(40) Véase SALVADOR FORNER, *Canalejas y el Partido Liberal Democrático*, Madrid, Cátedra, 1993, págs. 99 y ss.

(41) Véase la biografía de JAVIER MORENO LUZÓN, *Romanones. Caciquismo y política liberal*, Madrid, Alianza, 1998.

(42) Véase JOSÉ ANDRÉS GALLEGOS, *La política religiosa en España (1889-1913)*, Madrid, Editora Nacional, 1975.

(43) J. CANALEJAS, «Puntualizando el programa de Gobierno». Congreso de los Diputados, 8-X-1910; recogido en *Canalejas gobernante. Discursos parlamentarios*. Cortes de 1910, cit, pág. 74.



La democracia, pues, ya no se derivaba del planteamiento decimonónico de lograr los derechos políticos, sino de una efectiva realización de los ideales sociales del siglo xx. Como liberal demócrata entendía que ésa era la tarea del Estado liberal, de la Monarquía en España. Dar garantías a la efectiva realización de los ideales humanos planteados por su generación más allá de exclusivismos de clase o de un debate estéril sobre las formas de Gobierno. Los ideales democráticos eran un cometido ajeno a esos dos debates: la intervención del Estado, la legislación social, la garantía de los derechos individuales, una idea de propiedad con función social, un nuevo contrato de trabajo, una reforma agraria que se asentase sobre el principio de *utilidad social*, no de *utilidad pública*. Ésas fueron algunas de las ideas básicas sobre las que Canalejas deseaba plantear el nuevo horizonte del liberalismo democrático dentro de la Monarquía.

Esa tarea de intervención correspondía al Estado, no a un Estado absentista, sino uno intervencionista que legisle, corrija desigualdades, participe de forma activa en todos los casos que el deber social, el desarrollo del individuo y la sociedad en su conjunto, lo requiera. Para ello era necesario establecer un nuevo horizonte, donde derechos individuales y colectivos quedaran perfectamente delimitados.

«El Estado —escribió en 1905— no es un órgano meramente limitador, sin iniciativa, sin fecundidad; como no lo es la Iglesia; como no lo es la Universidad; como no lo es ninguna de las instituciones sociales, no puede concretar su acción al consejo de la palabra, porque ya no hay más estímulo eficaz que el del ejemplo. Quien no produce, quien no tributa, quien no coopera al bien, es un solitario que por abstraído o egoísta pugna con el espíritu social. Al Estado se pide, y con razón, actividad positiva y fecundante; no sólo limitativa y sancionadora» (44).

El Estado moderno que reclama la sociedad del siglo xx no se preocupa directamente de las formas de Gobierno, los cometidos de la reforma social, de la económica y de la democratización de la vida política, ni siquiera deben ser esclavos de la Constitución, ya que ésta puede ser desarrollada desde la propia expansión de su potencialidad. Frente al republicanismo que planteaba una clara incompatibilidad entre Democracia y Monarquía, Canalejas entendía que su tarea se planteaba como un horizonte propio de la Monarquía. Eso sí, un trabajo que entendía que correspondía a la acción gubernamental, al Partido Liberal, cuya tarea debería ser la de ensanchar las bases sociales de la Monarquía. La labor del ministerio, había señalado ya en 1889:

«no está en alardear de defender la monarquía, ni ése es el deber de un Gobierno; nuestro deber está en que el régimen parlamentario se realice en las condiciones más perfectas de normalidad; nuestro deber está en decirle a la Corona lo que entendemos que conviene en conciencia para satisfacer las necesidades públicas...

---

(44) Discurso leído como presidente de la R.A.J. y L. 28-III-1905. Recogido por D. SEVILLA ANDRÉS, *Canalejas*, Madrid, 1956, pág. 127.

que Monarquía, Parlamento y Nación son tres elementos constitucionales del régimen que nosotros estamos obligados defender y mantener» (45).

Estas propuestas del Monarquía, Parlamento y Nación fueron una constante en la vida de Canalejas y su defensa la llevó a cabo ya en el gobierno ya en la oposición, en el Partido Liberal o desde la formación a comienzos del siglo XX del Partido Liberal Democrático, cuando el liberalismo postdesastre apuntaba a un claro fraccionamiento. La posibilidad democrática de la monarquía restaurada, más que de ninguna otra propuesta, descansaba en las ideas y política que Canalejas trató de llevar a cabo desde 1902. Cuando en 1910 alcanzó el poder, su programa fue llevado al límite, pero en medio de un conflicto religioso y colonial que lastró las posibilidades efectivas de democratizar el régimen (46).

«Es cierto que, para aquellos que sienten el fetichismo de las palabras, decir Monarquía, como decir República, contiene siempre una misma idea, sin ponerse a pensar que las palabras han llegado, por evoluciones históricas, a significar mil cosas diferentes, y que cuando se dice Monarquía con el recuerdo fijo en los vetustos Estados orientales, se dice rey absoluto, superior y exterior al Estado mismo, representante de Dios sobre la tierra, en tanto que cuando se dice monarquía pensando en la actual Inglaterra, se da a entender lo que lo que los tratadistas han denominado una *República coronada*.

Por eso ha podido afirmar el gran tratadista del derecho jurídico Jorge Jellinek, que ha alcanzado la Monarquía una tal adaptabilidad a diferentes condiciones históricas y sociales que las más radicales diferencias en la efectividad del poder político del monarca son compatibles con el concepto y sustancia de la Monarquía; y llega Sigogne, en un libro moderno, *Monarquía y socialismo*, a la conclusión de que la institución real es una forma política que puede amoldarse, por su plasticidad constante, a todas las necesidades sociales y a la evolución económica de los pueblos» (47).

Esa elasticidad, esa defensa del evolucionismo pautado y la confianza de que, finalmente, Monarquía y democracia eran compatibles, está en la base del pragmatismo canalejista y también en el giro que a su muerte dieron los reformistas. No resulta esto en nada extraño toda vez que unos y otros lo tomaron del liberalismo anglosajón y vieron en la monarquía inglesa el camino a seguir para que en España fueran compatibles los principios de la democracia y el régimen monárquico (48).

---

(45) Discurso en el Parlamento 23-XI-1889, citado por D. SEVILLA ANDRÉS, pág. 162.

(46) Una visión sintética del ideario de Canalejas en JAVIER MORENO LUZÓN, «José Canalejas. La democracia, el Estado y la nación», en *Progresistas. Biografías de progresistas españoles (1808-1939)*, Madrid, Taurus/Fundación Pablo Iglesias, 2005, págs. 160-193.

(47) JOSÉ CANALEJAS Y MÉNDEZ, «Prólogo» a MELCHOR DE ALMAGRO SAN MARTÍN, *El nuevo liberalismo. Ensayo leído la noche del 31 de mayo de 1910*. Madrid, Imprenta Artística, 1910, págs. 5-6.

(48) Véase en este sentido el ya citado trabajo de PRÁXEDES ZANCADA, *Monarquía y democracia*. También JOSÉ CANALEJAS, *El Partido Liberal. Conversaciones con José Canalejas*, Madrid, 1912. Hay edición reciente de Analecta, 2004.



### 3. LA DEMOCRACIA LIBERAL ENTRE LA RESTAURACIÓN Y LA REPÚBLICA. EL INTELLECTUAL Y LA POLÍTICA EN LA CRISIS DEL ESTADO LIBERAL

El análisis de la liberal democracia desde los años del Sexenio enfrentaba a los políticos españoles con el problema del pasado isabelino, de la revolución del 68 y de los modos de acomodar los principios de la democracia a la realidad histórica del fin de siglo. Sin embargo, con la Primera Guerra Mundial desde 1914, la revolución rusa de 1917 y la quiebra de los imperios en 1918, la realidad histórica experimentó un profundo cambio y con ella la manera de ubicar las propuestas del liberalismo hacia una democracia en el capitalismo industrial y la sociedad de masas. El reto no fue ya cómo superar el viejo orden político liberal, sino cómo afrontar los retos del comunismo, de un lado, y de los regímenes autoritarios o del fascismo, de otro. El nuevo liberalismo había proyectado reubicar las demandas de reforma y justicia social que conllevaba la aparición y desarrollo del socialismo, pero los regímenes liberales encontraron muchas dificultades para acomodarse a los nuevos cometidos que planteaba la demanda de democratización de una sociedad de corte totalmente nuevo: la sociedad de masas.

En este nuevo marco de actuación las viejas recetas parece que no pudieron acomodarse a un nuevo orden social, a la presión que sobre los regímenes liberales llevaron de un lado sus adversarios —corporativistas, autoritarios, radicales de derecha...— o, simplemente, quienes desde la izquierda política y sindical vieron en los regímenes de democracia liberal un asunto del pasado siglo. En este marco los intentos de desarrollar una democracia política, ya bajo la forma monárquica ya bajo la republicana, se vieron frustrados en el verano de 1917. La dinámica política se inclinó hacia una lectura «autoritaria», ya por el rey, ya, sobre todo, desde el golpe de Primo de Rivera, cuya liquidación del régimen parlamentario trató de camuflarse bajo la forma de un regeneracionismo militar. Es en este momento y ambiente político donde se mostró la debilidad política de la liberal democracia reformista y donde dejaron su impronta —no menos débil— las propuestas que los intelectuales venían desarrollando desde los comienzos de la segunda década del siglo XX; primero a través de la *Joven España*; más tarde desde los aledaños del Partido Reformista con la iniciativa de Ortega de la *Liga de Educación Política*; finalmente, con la formación en 1918 de la *Unión Democrática Española* (UDE).

Fueron estas tres iniciativas expresión de los intentos de la intelectualidad española de intervenir en los asuntos públicos al margen del sistema de partidos, de unas iniciativas cívicas en las que, más allá de determinadas afinidades ideológicas, se planteaba el propósito de llevar a cabo la implantación de un sistema de libertades y justicia social que necesariamente remitía a una democracia liberal de mayor o menor significado social según los casos. Importaba poco que la *Joven España* hubiera nacido en el seno de la Conjunción Republicano Socialista, que la *Liga* se ubicara en el naciente Partido Reformista y que la

UDE se cobijara bajo los auspicios de la política salida del fin de la guerra mundial. Unos y otros acabaron colaborando en la revista *España*, el intento más claro de articular en torno a los intelectuales un apoyo al proyecto de democracia en la crisis del Estado liberal (49). En cada momento se trataba de una llamada de los intelectuales por la democratización y saneamiento de la política nacional. Las recetas que los intelectuales ofrecieron fueron variadas y en ellas encontramos muchos elementos de regeneración nacional, de reformulación del papel del Estado o, como en el caso de Ortega y Gasset, de un liberalismo aristocrático que buscaba el reacomodo del nuevo orden social y la política necesaria para un tiempo de cambios, poco o nada afín ya con el tiempo político de la Restauración.

Es fácilmente perceptible una abierta distinción en cómo intelectuales y políticos vislumbraban la democracia como régimen representativo y más aún en los caminos más adecuados para facilitar la transición del sistema restaurado a una efectiva democracia política. Para los políticos esa vía debía ser transitada con la aquiescencia de la Corona, pues de lo contrario la propuesta republicana se apuntaba en términos de revolución. Así creyeron entenderlo los reformistas y con ellos algunos prohombres de la intelectualidad como Pérez de Ayala y el mismo Azaña hasta 1923. Con todo, los intelectuales, además de su propia debilidad como grupo capaz de dirigir la opinión a favor de la causa democrática, discreparon abiertamente sobre los modos de llegar a ella, del papel del Estado en su consecución y de si esa tarea correspondía efectivamente a una República liberal y democrática, dada la dificultad de que el rey facilitara ese tránsito desde las instituciones y constitución de 1876. Si para Azorín la democracia era una mentira inicua, y para Pío Baroja un riesgo de despotismo de las masas ignorantes, por el contrario, el núcleo de la intelectualidad liberal, con Azaña y Ortega al frente, más allá del carácter «accidentalista» de Ortega y del declarado republicanismo de Azaña, vislumbraba el futuro nacional en los términos de una democracia representativa. Una democracia liberal adjetivada en cada caso desde modelos diversos, donde el papel del Estado ocupaba unas veces el papel de motor de la democratización, o como en el caso de Ortega debía ser una minoría selecta la que llevara a cabo una tarea previa de pedagogía social.

«Para nosotros —señaló Ortega en el Prospecto de *la Liga de Educación Política*—, por tanto, es lo primero fomentar la organización de una minoría encargada de la educación política de las masas. No cabe empujar a España hacia una mejora apreciable mientras el obrero en la urbe, el labriego en el campo, la clase media en

---

(49) La naturaleza y alcance del proyecto político de los intelectuales ha sido revisitado recientemente. Véanse VÍCTOR OUMETTE, *Los intelectuales españoles y el naufragio del liberalismo*, Valencia, Pre-Textos, 1998; SANTOS JULIÁ, *Historias de las dos Españas*, Madrid, Taurus, 2004; «Los intelectuales y el rey», en *Alfonso XIII. Un político en el trono*, citado, págs. 307-336; MANUEL MENÉNDEZ ALZAMORA, *La generación del 14. Una aventura intelectual*, Madrid, Siglo XXI, 2006; MARINA DÍAZ-CRISTOBAL, «¿La Generación clásica? Modernidad, modernismo y Generación del 14», en *Historia y Política*, 8 (2002/2), págs. 143-165.

la villa y en las capitales no hayan aprendido a imponer la voluntad áspera de sus propios deseos, por una parte; a desear un porvenir claro, concreto y serio, por otra. La verdadera educación nacional es esta educación política que a la vez cultiva los arranques y los pensamientos» (50).

Esa idea de la política como pedagogía social, como la tarea previa de educación de las masas mostraba un doble efecto. De una parte, como iba a desarrollarse después con detenimiento tanto en *España Invertebrada* como en *La rebelión de las masas*, expresaba su desconfianza de una democracia que se asentaba sobre el hombre-masa, sobre una colectividad que se podía apropiarse de eso que denominó la «democracia morbosa». Esos visos elitistas, de una fuerte distancia entre minorías y masas habría de dar a Ortega el perfil de un liberal demócrata de contenido aristocratizante, de una idea de democracia no como una manifestación de la voluntad de las masas, ni como la expresión institucional del hombre-masa, sino como un procedimiento para regular la actividad política y, al mismo tiempo, un tipo de relación asimétrica entre masa y minoría. En realidad se trataba de una democracia organizada, dirigida por los mejores y donde las masas, el hombre-masa, no fuera el centro de la actividad política, sino un ciudadano pleno de derechos que en la práctica asumía el liderazgo y dirección de los mejores (51).

Esa misma idea de dirección de una minoría selecta se acopla bien a la concepción del intelectual que tuvo Pérez de Ayala. «La función más señalada de intelectual se refiere a la fijación, estabilización y, por así decirlo, acuñación de ideas. Tenemos la pretensión, casi escandalosa, de demostrar que las ideas no sobran en la vida política. Pero, ante todo, hay que fijarlas, definir las, comenzando por la idea de la idea; por la idea misma» (52). Una labor de dirección y de fijación del calendario de la política que en el fondo vislumbraba una fuerte desconfianza ante el horizonte que se abría a la sociedad de masas. Hay, por lo tanto, en ambos autores un aliento de defensa de las ideas liberales mucho antes que un sentido democrático fuertemente sentido. La democracia como sistema de representación, como mecanismo de organizar la sociedad, se presentaba como una idea positiva, pero la observación de la realidad de su tiempo, del peso del hombre-masa ante la participación política, la gobernabilidad de la nación y la autoridad política, no estaban exentas de inquietud tanto en Ortega como en Pérez de Ayala. Cuando en los años de la Segunda República dirijan junto a Gregorio Marañón la *Agrupación al Servicio de la República* esas premisas quedarán bien definidas frente a otras concepciones de democracia del re-

---

(50) JOSÉ ORTEGA Y GASSET, *Vieja y nueva política. Escritos Políticos, I (1908-1918)*, Madrid, El Arquero, 1973, pág. 180.

(51) Véase MARÍA TERESA LÓPEZ DE LA VIEJA, «Democracia y masas en Ortega y Gasset», en *Revista de Estudios Orteguianos*, n.º 1 (2000), págs. 135-149.

(52) RAMÓN PÉREZ DE AYALA, «La función de los intelectuales», *Escritos políticos*, recogido en *El espíritu liberal*, Madrid, Biblioteca Nueva 2006, pág. 192.

publicanismo y su rechazo de los planteamientos desarrollados en el Pacto de San Sebastián (53).

No es de sorprender esa línea divergente respecto de la política de la Conjuración Republicano Socialista y también de la concepción de la democracia que tuvieron otros intelectuales como Azaña. Sin necesidad de hacer hincapié en las distancias que Ortega y Azaña mostraron en su vida intelectual y política (54), resulta evidente que tuvieron concepciones muy distintas de cómo concebir la democracia, del papel del Estado o de los modos de organizar la sociedad española de su tiempo. Ortega concebía el Estado más como un sistema de reglas, allí donde Azaña lo consideraba como un agente básico para la modernización y democratización del país. Es por ello que Ortega fomenta el papel de la minoría dirigente, de la pedagogía social como el instrumento decisivo de acción política, en tanto que Azaña esperaba que el Estado constituyera el eje sobre el cual se debía profundizar la democracia.

«En esencia —escribió Azaña en 1924— hay dos modelos de gobernar a un pueblo: el absolutismo irresponsable, verdadero ‘antiguo régimen’, o sea, el que precedió en la Europa continental a la Revolución Francesa, y el liberalismo organizado en democracia, por cuya instauración se ha pugnado en España más de un siglo, sin lograr su triunfo completo. Desde que España existe como Estado moderno, desde el comienzo del siglo XVI, ha conocido ambos sistemas: tres siglos, el absolutismo irresponsable, en el curso de la dinastía austriaca y la borbónica hasta la guerra de la Independencia, y, por temporadas de años, en pleno siglo XIX; del liberalismo democrático se han planteado con timidez ensayos fugaces, no permitiéndoles echar raíz; y la única vez que España se encaminaba decididamente a un régimen de pura democracia, en 1873, retrocedió, cohibida por la violencia» (55).

Azaña y Ortega se movieron en el territorio de la liberaldemocracia, pero hicieron una lectura muy distinta de qué se entendía por tal, cómo desarrollarla en la España de la crisis del Estado liberal, de la política republicana y la manera de organizar el Estado-nación que era España. «La forma que en política ha representado la más alta voluntad de convivencia es la democracia liberal», había señalado Ortega (56). Su crítica al hombre-masa se hacía, pues, desde la búsqueda de una garantía para las instituciones democráticas, aquellas que de-

---

(53) Sobre el carácter de la agrupación véase MARGARITA MÁRQUEZ PADORNO, *La Agrupación al Servicio de la República. La acción de los intelectuales en la génesis de un nuevo Estado*, Madrid, Biblioteca Nueva/Fundación Ortega y Gasset, 2003.

(54) Véase, entre otros, JOSÉ LUIS ABELLÁN y MARÍA ÁNGELES NADAL, «Azaña y Ortega. Entre la filosofía y la política», en ÁNGELES EGIDO LEÓN (Ed.), *Azaña y los otros*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001, págs. 29-44; también CARLOS SECO SERRANO, «Azaña: el político y el intelectual», en *Boletín de la Real Academia de la Historia*, tomo 201, 3 (2004), págs. 389-409.

(55) MANUEL AZAÑA, *Apelación a la República*, Madrid, Ciere, 2006, pág. 3.

(56) Recogido en PEDRO CEREZO GALÁN, «Razón vital y liberalismo en Ortega y Gasset, *Revista de Occidente*, 120 (mayo 1991), págs. 33-58.

bían compatibilizar los principios liberales con la participación de la ciudadanía. Como sistema cultural y político, la democracia liberal era de hecho incompatible con ese hombre-masa modelado sobre una forma de vida inerte. Sólo desde la afirmación del liberalismo —la limitación del poder, la renuncia a la acción directa, el respeto a las minorías, el derecho a la diferencia, el pluralismo cultural...— podía la democracia dar respuesta a las exigencias de la cultura occidental.

Frente a ese papel de intelectual por encima de su dimensión política, Azaña parece más preocupado por la acción política sin dejar por ello de actuar como un intelectual. De ahí su inquietud preferente por el papel del Estado, por su carácter de agente y el modo diferente en que ambos encaran la modernización de España y las relaciones entre el liberalismo y la democracia. Ortega es antes liberal (57) que demócrata. Azaña, por el contrario, ve que liberalismo y democracia forman un binomio indisoluble. En Ortega el intelectual no siente la necesidad de la acción, en Azaña ha de ser reflexivo, pero no menos hombre de acción. No menos llamativas son sus diferencias respecto de cómo interpretar el papel del Estado, de su carácter como agente político y de la articulación efectiva de ese Estado nación que es España. El jacobinismo azañista (58) se asienta sobre una idea del Estado que tiene funciones fundamentales para la acción política. El Estado deviene en un agente básico de democratización, casi en una garantía para el triunfo final de la democracia. De otro lado, ese Estado puede ir delegando funciones a las comunidades autónomas, en un proceso descentralizador que será cuestionado abiertamente por Ortega y Gasset. Expresivo de esa diversa manera de abordar el tema de la naturaleza del Estado, de la descentralización y del problema de las autonomías fue la distinta concepción que ambos plantearon ante la cuestión de la autonomía catalana. Si Azaña se erigió en el valedor de la misma, Ortega, por su parte, fue declaradamente contrario, en la línea de lo expuesto en *La Redención de las Provincias*, donde había mostrado su rechazo de cualquier formulación asimétrica entre las distintas regiones españolas (59).

Resulta evidente que los intelectuales fueron un resorte significativo en el triunfo de la República y con ella de las instituciones democráticas (60). A

---

(57) Sobre la naturaleza y alcance del liberalismo orteguiano véase V. CACHO VIU, *Los intelectuales y la política. Perfil público de Ortega y Gasset*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000; PEDRO CERESO GALÁN, «Ortega y la regeneración del liberalismo. Tres navegaciones y un naufragio», en F. H. LLANO ALONSO y A. CASTRO SÁENZ (Eds.), *Meditaciones sobre Ortega y Gasset*, Madrid, Tébar/Fundación Ortega y Gasset, 2005, págs. 525-645.

(58) Véase, en este sentido, SANTOS JULIÁ, *Manuel Azaña. Una biografía política*, Madrid, Alianza, 1990, págs. 90 y ss.

(59) Los planteamientos de ambos respecto de la naturaleza del Estado y de sus posibilidades descentralizadoras quedaron de manifiesto en los debates en torno al Estatuto catalán. Véanse sus discursos en *Cataluña y la España plural. Discursos políticos del siglo XX*, Edición de Jordi Cassas Ymbert, Barcelona, Aurea Ediciones, 2006, págs. 129-152 y 165-212.

(60) A ello me he referido en «Los Intelectuales y la República». Ponencia presentada al *IV Congreso sobre Republicanismo*. Córdoba-Priego, 13-17 de noviembre de 2006 (en prensa).

ellos correspondió en grado notable la sensibilización de la sociedad y la denuncia y limitaciones de la propuesta de renovación monárquica iniciada desde la caída de Primo de Rivera, pero ¿y los políticos adscritos de una manera más o menos comprometida con los principios del liberalismo democrático? Su trayectoria política apunta a que en la relación democracia/liberalismo se sintieron más afines con el segundo y que el modo en que la República abordó diversos problemas como la cuestión obrera, la religiosa y la descentralización del Estado, al igual que Ortega, les hizo sentirse incómodos en la República. Los ejemplos de Melquiades Álvarez y Lerroux (61), entre los republicanos, y de Alcalá Zamora y Santiago Alba (62), entre los monárquicos, es una buena muestra de cómo predominó un ideal liberal y, en todo caso, un republicanismo conservador, antes que una lectura democrática de signo avanzado o radical. El azañismo, su nexa con el socialismo y la experiencia conjuncionista constituyó un reto insalvable para unos políticos que creyeron en la convergencia del liberalismo y la democracia, pero siempre que ésta fuera ajena a cualquier veleidad radical. Los derroteros de su biografía personal en los años siguientes muestran que su componente centrista fue mirado con desdén e incompreensión tanto desde la izquierda social como desde la derecha radical. La muerte de Melquiades Álvarez (63) en el Madrid republicano de 1936 o el exilio de Alcalá Zamora (64) constituyen un buen ejemplo de ese territorio fronterizo y resbaladizo en que se movió la liberal democracia española en tiempos de confrontación social y política.

El liberalismo democrático devino en la España de la Segunda República en un proyecto híbrido que buscó la compatibilidad de la democracia republicana con una lectura conservadora y posibilista, que no pusiera en cuestión el orden social y que se expresaba desde el punto de vista partidista escindido entre la derecha liberal republicana, los liberal demócratas que siguieron a Melquiades Álvarez y un sector del Partido Radical que intentaba construir un espacio de centro político. Más a la izquierda, el campo de la liberal democracia quedó difuminado con una lectura más social y secularizadora como expresaba el proyecto azañista y las líneas que dentro del centro e izquierda republicano combinaron los ideales del liberalismo y la democracia con una defensa de las instituciones de la Segunda República. La evo-

---

(61) Véanse LUIS ÍÑIGO FERNÁNDEZ, *Melquiades Álvarez: un liberal en la Segunda República*, Oviedo, Real Instituto de Estudios Asturianos, 2000; NIGEL TOWNSON, *La República que no pudo ser: la política de centro en España*, Madrid, Taurus, 2002.

(62) Véase JOSÉ MARÍA MARÍN ARCE, *Santiago Alba y la crisis de la Restauración, 1913-1930*, Madrid, UNED, 1990; MIGUEL MARTORELL LINARES, «Santiago Alba: un liberal que no encontró su momento», en JAVIER MORENO LUZÓN (Ed.), *Progresistas*, citado, págs. 195-232.

(63) Sobre el perfil liberaldemócrata de Melquiades Álvarez véase M. SUÁREZ CORTINA, «Melquiades Álvarez y la democracia liberal en España» en JAVIER MORENO LUZÓN (ed), *Progresistas*, citado, págs. 233-269.

(64) Véase la biografía de JULIO GIL PECHARROMÁN, *Niceto Alcalá Zamora. Un liberal en la encrucijada*, Madrid, Síntesis, 2005.

lución de la política republicana mostró la dificultad de afirmación y desarrollo del liberalismo democrático en un medio de creciente radicalización social y política. La República de los liberaldemócratas no era la de la Conjunción Republicano Socialista, pero tampoco la de la contrarrevolución que llevó a julio de 1936.